

Ю.М. Большакова, канд. полит. наук, доц. кафедры государственного и муниципального управления Коми республиканской академии государственной службы и управления, г. Сыктывкар, Республика Коми, Россия*

С.Н. Большаков, докт. полит. наук, проф. кафедры политологии и международных отношений Сыктывкарского государственного университета имени Питирима Сорокина, г. Сыктывкар, Республика Коми, Россия**
ORCID: 0000-0002-6208-7792

ЛОББИЗМ И GR-ПРАКТИКИ В СТРАНАХ ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ И ПРИБАЛТИКИ: ПОЛИТИКО-СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Bolshakova Yuliya Mikhailovna, PhD, associate professor, Department of state and municipal management, «Komi Republican Academy of public administration and management», Head of the Centre for social monitoring and forecasting, Syktyvkar, Komi Republic, Russia, e-mail: academy.prof.com@mail.ru

Bolshakov Sergey Nikolaevich, Dr. polit., professor of Department of political science and international relations, Syktyvkar State University named after Pitirim Sorokin, Syktyvkar, Komi Republic, Russia, e-mail: snbolshakov@mail.ru

LOBBYING AND GR-PRACTICES IN EASTERN EUROPE AND THE BALTIC STATES: THE POLITICAL-SOCIOLOGICAL ANALYSIS

В данной статье анализируется феномен лоббизма как форма коммуникаций органов государственной власти, бизнеса и общественно-политических акторов. В статье на основе оценки результатов социологического опроса представлена обобщенная картина функционирования лоббистов на политическом ландшафте, раскрыта специфика использования GR-технологий лоббистами на национальном и наднациональном уровне в странах Европейского Союза. Научно-исследовательский подход основывается на использовании методов сравнительного анализа социологической информации, экспертных оценок, научного обобщения и синтеза. Основным методом исследования является социологический опрос. Выборка: 600 респондентов в странах Европейского Союза (выборка репрезентативна, статистическая погрешность 2,5%). Характеристика выборки: многоступенчатая, квотная выборка с применением на завершающем этапе ее формирования и реализации вероятностного отбора респондентов.

Анализируются данные социологического исследования воздействия информации на результативность принятия управленческих решений

* Большакова Юлия Михайловна, e-mail: 82abdulaeva@rambler.ru

** Большаков Сергей Николаевич, e-mail: snbolshakov@mail.ru

лоббистами в странах Восточной Европы и Прибалтики, оценки эффективности различных политических акторов-лоббистов.

Система власти в Европейском союзе многоуровневая, лоббизм осуществляется при сильной конкуренции различных групп интересов. К слову, российский бизнес слабо осведомлен о возможности и механизмах отстаивания своих интересов на уровне ЕС и не использует этот инструмент.

Институтами власти ЕС, являющимися центрами работы лоббистов, являются Европейский совет, Совет министров, Европарламент и Еврокомиссия.

При ответе на вопрос об отношении к профессиональной прозрачности процесса лоббирования приблизительно каждый четвертый из пяти респондентов сказал, что бизнес, торговые ассоциации и профессиональные организации прозрачны в своем подходе к процессу политико-административного лоббирования, при этом только каждый пятый отметил данный фактор в отношении компаний. Респонденты явно выражают поддержку демократизации и открытости политического процесса, который является транспарентным для различных представителей и групп интересов, при этом от лоббистов ожидается, что они будут открытыми в отношении представляемых ими интересов. Неясно определяемые интересы или недостаток прозрачности назывались самыми отрицательными аспектами лоббирования.

Таким образом, многие эксперты констатировали, что успешное лоббирование может изменить состояние общественной среды и социально-политических отношений. Тогда как неудачное лоббирование заканчивается только негативными публикациями в СМИ и информационным шумом.

Анализ, проведенный в статье, показывает, что опасения по поводу прозрачности процесса лоббирования сменились другими опасениями: что предоставляемая информация не является нейтральной, а ангажирована определенными группами влияния, и что лоббирование уделяет чрезмерное внимание интересам элит и богатых слоев населения (такую точку зрения поддерживает каждый третий респондент). Однако относительно положительных аспектов процесса лоббирования респонденты ясно указали обеспечение участия представителей групп бизнеса и социально-экономической сферы, граждан в политическом процессе (половина опрошенных) и использование актуальной технической и научной информации с соответствующей запросам лоббистов и групп влияния на информацию (поддерживает каждый третий респондент).

Таким образом, подводя итоги сказанного выше следует отметить, что на вопрос, какие группы соответствуют определению “лоббист”, две трети опрошенных респондентов назвали торговые ассоциации, среди других, наиболее популярных ответов были агентства по воздействию на государственную политику (58%) и профессиональные организации (57%). Неправительственные организации были названы лоббистами более, чем половиной респондентов (51%), а компании — менее, чем половиной (47%). Профсоюзы считают лоббистами всего 40% респондентов.

Ключевые слова: лоббизм, политический процесс, власть, информационные ресурсы, коммуникации, государственное управление, интересы.

This article analyzes the phenomenon of lobbying as a form of communication of public authorities, business and socio-political actors. The article based on the evaluation results of a poll presents a generalized picture of the functioning of lobbyists on the political landscape, disclosed the specifics of the use of GR-tech lobbyists at national and supranational level in the European Union. Analyzed data from a sociological study of the impact of information on the effectiveness of management decision-making by lobbyists in Eastern Europe and the Baltic States, evaluate the effectiveness of various political aktor-lobbyists.

The system of power in the EU multi-level, lobbying is carried out with a strong competition between different interest groups. By the way, the Russian business poorly informed about the possibilities and mechanisms to defend their interests at EU level and does not use this tool.

Institutes of the EU authorities, is the center of the work of lobbyists are the European Council, the Council of Ministers, the European Parliament and the European Commission.

With regard to professional lobbying transparency of the process, about one in four out of five respondents said that business, trade associations and professional organizations are transparent in their approach to the process of political and administrative lobbying, while only one in five said this factor in relation to companies.

Respondents clearly express support for democratization and openness of the political process, which is transparent to the various representatives and interest groups, and the lobbyists are expected to be open about their interests represented. It is not clear defined interests or lack of transparency called the most negative aspect of lobbying. Thus, many experts noted that the successful lobbying can change the state of the social environment and the socio-political relations. When both unsuccessful lobbying ends only negative publications in mass media and information noise.

The analysis conducted in the article shows that concerns about the transparency of the lobbying process gave way to other concerns: that the information provided is not neutral and engaged by certain pressure groups, and that lobbying pays excessive attention to the interests of elites and wealthy segments of the population (this view supports every third respondent). However, with respect to the positive aspects of the lobbying process, respondents clearly indicated to ensure the participation of representatives of business groups and socio-economic sphere of citizens in the political process (half of the respondents) and the use of relevant technical and scientific information corresponding to the needs of lobbyists and interest groups to information (supports every third respondent).

Thus, summing up the above, it should be noted that the question of which groups meet the definition of "lobbyist" sixty respondents called trade associations, among others, the most popular answers were the agency to influence the public policy (58%) and professional organizations (57%). Non-governmental organizations were called lobbyists more than half of respondents (51%), and the company – less than half (47%). Trade unions are considered lobbyists only 40% of respondents.

Keywords: *lobbying, political process, power, information resources, communication, government, interests.*

Лоббизм, имея экономическую основу, достаточно распространен как общественно-политическое явление в различных странах мира. Это важная составляющая политического процесса, институциональный, нормативный, коммуникационный, социокультурный элемент, при оценке которого важен комплексный подход. Существовая в большинстве стран, во многих он юридически не признан, а в ряде — запрещен. Это своего рода архетип технологии давления, политологическая интерпретация которого весьма плюралистична¹. Нельзя не согласиться с А.А. Васецким, что лоббистские организации выполняют функцию посредника между гражданами и государством². Категории “группы интересов”, “группы давления”, “группы влияния” и “лобби” представляют единый понятийный ряд, оттеняя различные аспекты одного и того же явления — представительства и организации различных групп людей по экономическим, особенно корпоративным, интересам. Общественно-политические организации также могут реально выполнять лоббистские функции, не будучи профессиональными лоббистами³.

Общественное представление отдельных экономических интересов в Европе укрепляет процесс дифференциации лоббистского ландшафта, если особенно наблюдается рост трансграничных бизнес-интересов. Если сильны разногласия между мелкими и средними компаниями и крупным бизнесом на национальном уровне, то зачастую это сопровождается консолидацией интересов крупных компаний из разных стран на едином европейском уровне, что говорит о пролиферации⁴.

Количество лоббирующих организаций, зарегистрированных в Брюсселе, увеличилось с 2221 до 2542 в период с 1996 по 2007 г.⁵ В частности в группе “профессиональные ассоциации” (рост +59%), “группы интересов” (+188%), “национальные ассоциации” (+53%), “международные организации” (+38%), “регионы” (+78%) и “аналитические мозговые центры” (+746%) наблюдается значительный рост, а в подгруппах “юристы и лоббистские фирмы” (–10%), “пред-

¹ Малько А.В. Лоббизм // Общественные науки и современность. 1995. № 4. С. 58–65.

² Васецкий А.А. Лоббизм в политическом процессе современной России // Управленческое консультирование. СПб., 2008. С. 80–97.

³ Зудочкина А.А. Связи с общественностью по-итальянски: особенности и перспективы // Вестник Московского университета. Серия 10. Журналистика. 2009. № 3. С. 46–53.

⁴ Barron A. The impact of national business cultures on large firm lobbying in the European Union: evidence from a large-scale survey of government affairs managers // Journal of European Integration. 2011. Vol. 33. N 4. P. 487.

⁵ Berkhout J., Lowery D. Short-term volatility in the EU interest community // Journal of European Public Policy. 2011. Vol. 18. N 1. P. 1.

ставители корпораций” (–11%), “подразделения PR крупных корпораций” (–11%)⁶.

Особенности экономических и политических отношений ЕС в целом и лоббистские практики в частности определяются прежде всего исключительной сложностью системообразующих политических структур и наднациональных институтов Евросоюза. Множественность самостоятельных политических акторов, взаимодействующих как на межнациональной, так и наднациональной основе, соответственно обуславливает весьма своеобразную систему отношений, которые, имея определенные черты иерархии, в основном функционируют на согласительной основе, как сложная сетевая структура⁷.

Система власти в Европейском союзе многоуровневая, лоббизм осуществляется при сильной конкуренции различных групп интересов. К слову, российский бизнес слабо осведомлен о возможности и механизмах отстаивания своих интересов на уровне ЕС и не использует этот инструмент.

Институтами власти ЕС, являющимися центрами работы лоббистов, являются Европейский совет, Совет министров, Европарламент и Еврокомиссия. Примечательно, что в Брюсселе лоббисты обладают куда большим влиянием, чем в политических культурах государств-членов.

Работа лоббистов осуществляется на всех этапах законотворчества, что означает возможность исправления негативного результата деятельности на следующей стадии рассмотрения. Методы лоббирования в Европе имеют особенности: лоббизм ЕС носит долгосрочный и нежесткий характер.

Европейская власть дифференцирует различные группы интересов в зависимости от своей предрасположенности и в различной степени допускает их к принятию тех или иных решений. Примечательно для данной модели лоббизма, что его особенности в данном случае определяют не сами лоббисты, а носители власти.

Ряд специалистов⁸ проводит четкую границу между специалистами по связям с органами государственной власти (*GR-специалистами*) и лоббистами. Специалист в области *Government relations* —

⁶ A guide to effective lobbying in Europe. The view of policy-makers. “Burson-Marsteller”. L., 2013. P. 7. URL: <http://lobbyingsurvey.eu>

⁷ Большаков С.Н., Большакова Ю.М. Социологические оценки эффективности феномена лоббирования в странах центральной и восточной Европы // Вестник общественного мнения: экономические и социальные перемены. ВЦИОМ. 2016. № 2. С. 92–111.

⁸ Малько А.В. Лоббизм // Общественные науки и современность. 1995. № 4; Толстых П.А. GR. Практикум по лоббизму в России. М., 2007.

это, прежде всего, менеджер, который организует процесс работы с внешними политическими стейкхолдерами, отслеживает риски, при необходимости привлекая отраслевую организацию, консультационную фирму для реализации поставленных в органах государственной власти лоббистских задач. Например, американский исследователь Б. Вулп полагает, что “существенное отличие внутрикорпоративных специалистов по *GR* от специалистов, нанимаемых по контракту (*лоббистов*), состоит в том, что сотрудники корпорации получают заработную плату и представляют только одну организацию — своего работодателя. Корпоративный *GR*-специалист часто взбирается по корпоративной лестнице — отдел маркетинга, отдел продаж, головной офис, — а лоббист по контракту прокладывает свой путь в органах власти”⁹. Специалисту в сфере *GR* из корпоративного сектора бизнеса нет необходимости точно и обязательно знать тонкости политической конъюнктуры и быть участником кулуарных политических процессов, достаточно знать профильных политических стейкхолдеров, правила юридической техники и детали принятия законов, постановлений исполнительной власти, а также быть в курсе сложившейся в данный момент иерархии политических межличностных отношений. Ключевая задача специалиста в сфере *GR* состоит в том, чтобы найти и организовать процесс деятельности юристов и людей, которые это знают и умеют. Это не обязательно должны быть профессиональные лоббисты.

Функционально *GR*-менеджмент как часть более общей системы государственного менеджмента, бизнес-менеджмента раскрывается в стратегии развития организации, формирования организационной структуры, а также системой организационных коммуникаций, формально установленными в организации нормами и правилами, имеющимися в распоряжении организации ресурсами, принятой системой подбора персонала, выработанной в организации системой оценки работников и их поощрения, организационной культурой.

Решения в сфере частной политики будут находиться под сильным влиянием того, как бизнес воспринимает окружение публичной политики (*public policy environment*), равно как и от успехов и неудач в этом окружении. Возможности бизнеса включают в себя использование частной политики как политического инструмента сродни лоббированию или финансированию избирательных кампаний фирмами, создание социального капитала среди фирм и активистов, бросающих им вызов, и реконструкцию политических сфер через решения, принятые в частных, а не в публичных областях.

⁹ Wolpe B.C., Levine B.J. Lobbying Congress: how the system works. Washington, 1996.

Общественное мнение, по всей видимости, будет тогда иметь наибольшее влияние на механизмы принятия решения внутри бизнеса, когда мнения по проблеме в обществе расходятся, что вовлекает бизнес в поле политической борьбы и необходимости проектирования стратегий GR. В такой ситуации именно изменения общественного мнения по проблеме будут влиять на частную политику, оставляя угрозе государственного вмешательства роль второго плана. Это объясняется тем, что законодатели предпочитают не вмешиваться активно в проблемы публичных масс, насчет которых общество разделено, из опасения потерять часть своего электората.

В 2009 г. исследователи крупнейшего в мире коммуникационного и PR-агентства “Burson-Marsteller” в первый раз обратили внимание на усилия, предпринимаемые лоббистами в различных направлениях в европейских столицах тринадцати государств-членов ЕС. В последующих исследованиях этой фирмой анализировались новые рынки для усилий лоббистов, это новые пять государств-членов ЕС, семь из восьми центрально-европейских и восточно-европейских стран, вступивших в ЕС в 2004 г.¹⁰ Социологический опрос, проведенный специалистами агентства “Burson-Marsteller” в 2014 г., подкрепляет многие фактические данные из ранее полученных результатов включая усиленную поддержку прозрачности политических решений и процесса лоббирования, выраженную административными регуляторами и активными политическими деятелями. Интервью включало в себя основной набор из 22 вопросов, чтобы собрать качественные, “специализированные” данные по восприятию социально-политического феномена лоббирования и лоббистов. Интервью проводились онлайн или по телефону. Интервьюируемые респонденты являются действующими политическими деятелями (члены Национальных парламентов, Европейского парламента) и высших должностных лиц национальных правительств и европейских официальных учреждений. Всего было проведено почти 600 интервью в странах Европы¹¹.

Социологические исследования феномена лоббизма, проведенные специалистами агентства “Burson-Marsteller” в 2013–2014 гг.¹², выявили активную поддержку респондентами создания обязатель-

¹⁰ Burson-Marsteller’s guide to effective lobbying in Europe. 2009. URL: <http://www.burson-marsteller.com>

¹¹ Ibid.

¹² A guide to effective lobbying in Europe... P. 70; A guide to effective lobbying in Europe. The view of policy-makers. “Burson-Marsteller”. 2014. P. 70. URL: <http://lobbyingsurvey.eu>

ного общеевропейского реестра лоббистов, особенно в сосредоточении политического общеевропейского центра ЕС — Брюсселе, где обязательную регистрацию поддержали 90% опрошенных респондентов, данный тезис поддержали 75% респондентов во всей Европе. Также интересно отметить рост прозрачности политических решений и процесса лоббирования во внутренней культуре общественных организаций: 89% лиц, принимающих решения на уровне ЕС, сообщают своему руководству о любой встрече с лоббистами; среднее количество в Европе немного ниже — 50% респондентов.

В процессе социологического опроса политиков и экспертов из Чехии эксперты “Burson-Marsteller”, выявили следующее¹³. Большинство респондентов (88%) считали, что в Чешской Республике лоббирование регулируется недостаточно. По мнению большинства респондентов, частный бизнес и крупные компании хорошо понимают процедуры и процесс выработки политических решений, их реализации. Респонденты посчитали, что самым отрицательным аспектом лоббирования является его потенциальная возможность неблагоприятно влиять на демократический процесс — каждый третий респондент указал это, как свое главное опасение. На вопрос о положительных аспектах лоббирования всего 6% респондентов (в среднем по Европе — 20%) указывали возможность поднять вопрос о важности проблемы на местном или национальном уровнях.

Относительно низкий процент опрошенных (15%) указал, что считают профсоюзы лоббистами (по сравнению со средним показателем в 40% по Европе). Наблюдались также значительно более низкие показатели для торговых ассоциаций (27%, в среднем по Европе — 66%) и неправительственных организаций (25% против 51%). Показатели для всех групп лоббистов были ниже, чем в среднем по Европе.

Респонденты в Чешской Республике ниже оценивали прозрачность и открытость почти всех групп лоббистов, по сравнению с показателями для Европы. Например, всего 37% указывали торговые ассоциации, как “прозрачные” или “очень прозрачные”, тогда как в среднем по Европе было 65%. Как показывают ответы респондентов, настрой элиты соориентирован на необходимость принятия закона и создания реестра лоббистов как единственного способа узнать, кого они представляют.

¹³ A guide to effective lobbying in Europe. The View of Policy-Makers. “Burson-Marsteller”. 2014. P. 7.

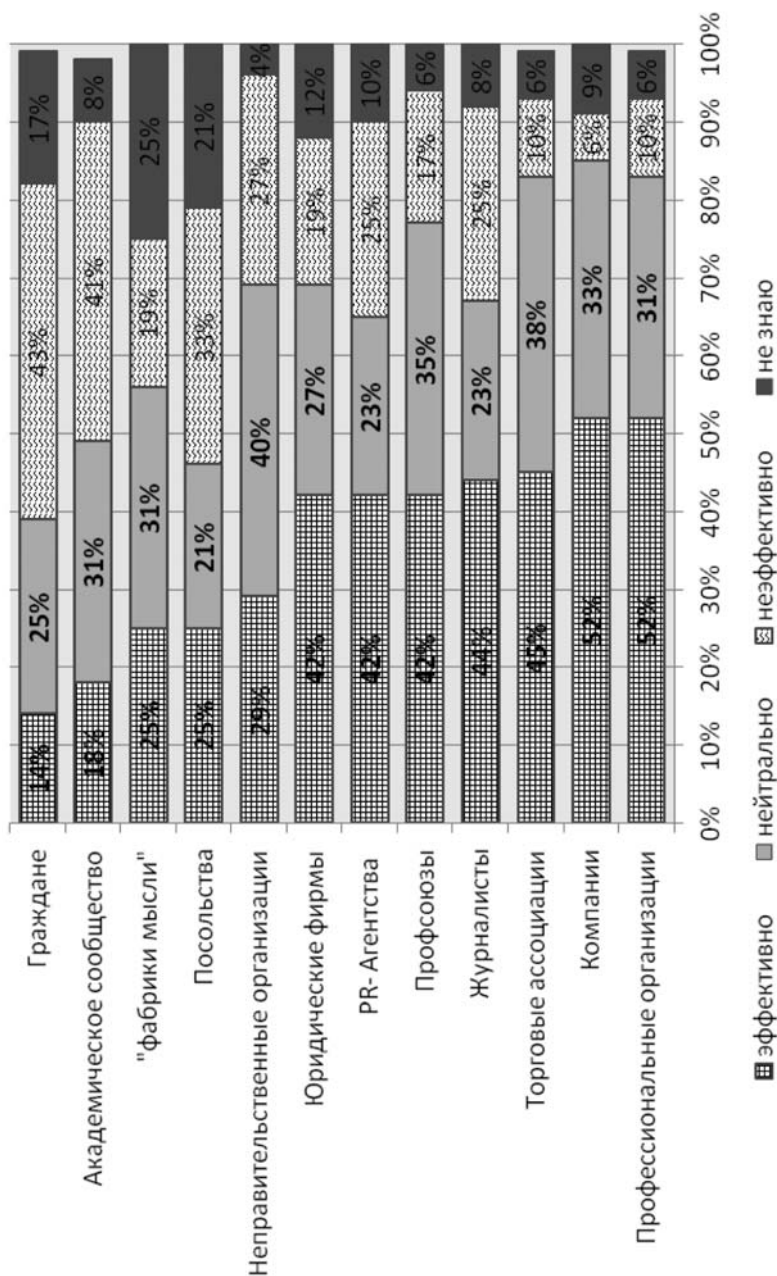


Рис. 1. Результаты ответа на вопрос "Как Вы оцените эффективность лоббирования следующих организаций?" (Чешская республика, 2014 г.)

Подавляющее большинство респондентов (88%) считали, что в Чешской Республике лоббирование регулируется государством недостаточно эффективно. Однако менее, чем каждый шестой респондент, посчитал, что государственное регулирование сферы лоббизма может улучшиться в течение ближайших трех лет.

В отличие от общей тенденции в исследовании, в Чешской Республике неправительственные организации, НКО считались более эффективными лоббистами в своих усилиях всего одной третью респондентов. Большинство респондентов считали, что бизнес и частные компании прекрасно осознают и хорошо понимают политический процесс.

Результаты же социологического опроса политиков и лоббистов в Эстонии показали¹⁴, что недостаток прозрачности процесса лоббизма указан как самый отрицательный аспект лоббирования. Эстонские респонденты желают открыто публиковать информацию о своих встречах с лоббистами, информировать общественность о целях и результатах лоббирующих усилий.

Встречи с представителями лобби бизнеса и промышленных отраслей оценены респондентами как самый полезный источник информации (80%), среди наиболее используемых информационных и медиа-источников выше всех оценен респондентами *Twitter* — 73%. 53% опрошенных из сферы лоббистов Латвии считают, что обеспечение участия бизнеса и социально-экономических акторов и граждан в политическом процессе является самым положительным аспектом процесса лоббирования, при этом возможность акцентировать вопросы о важности общественно-политических проблем на местном или национальном уровнях не считалась столь важной, как в других европейских странах (7%). Треть респондентов отметила, что наиболее отрицательным аспектом лоббирования является отсутствие прозрачности в действиях участников рынка лоббистов, и еще одна треть отметила, что концентрация чрезмерного внимания на политико-экономических интересах элит и наиболее обеспеченных является негативным фактором лоббирования. 93% респондентов в Латвии согласились, что реализация принципов информационной открытости и транспарентности, прозрачности профессиональных действий лоббистов полезно для развития политического процесса и дальнейшей демократизации участия.

¹⁴ A guide to effective lobbying in Europe. The view of policy-makers. “Burson-Marsteller”. 2013. P. 70; A guide to effective lobbying in Europe. The view of policy-makers. “Burson-Marsteller”. 2014. P. 70.



Рис. 2. Результаты ответа на вопрос “Как Вы оцените эффективность лоббирования следующих организаций?” (Латвия, 2014 г.)

В Латвии 80% опрошенных из сферы лоббистов указали, что неправительственные организации точно соответствуют критериям лоббирующей организации, что существенно больше среднего показателя по Европе (51%). Торговые ассоциации, PR-агентства по воздействию на государственную политику, консалтинговые и профессиональные организации также были указаны респондентами как явные лоббисты, с гораздо большим перевесом показателя, чем в среднем по Европе. Посольства считались лоббистами 53% опрошенных, что значительно выше, чем процент таких же ответов по сравнению с другими европейскими странами.

В отношении профессиональной прозрачности процесса лоббирования приблизительно каждый четвертый из пяти респондентов сказал, что бизнес, торговые ассоциации и профессиональные организации прозрачны в своем подходе к процессу политико-административного лоббирования, при этом только каждый пятый отметил данный фактор в отношении компаний.

Хотя респонденты и отметили, что процесс лоббирования в Латвии регулируется государством и обществом недостаточно, они считают, что в ближайшие годы ситуация может улучшиться. Однако относительно эффективности и полезности действий лоббистов, их желания сформировать требования к реестру лоббистов, обязательности занесения акторов в этот реестр мнения респондентов разделились.

Как “корпоративный” сектор, так и неправительственные организации были оценены респондентами как эффективные в лоббировании в областях сельского хозяйства, финансовых услуг, при этом лоббирующие действия “корпоративного” сектора также были высоко оценены в сфере энергетики. Было интересно отметить, что 60% респондентов указали, что “корпоративный” сектор часто не понимает существо политического процесса и вступает в активную фазу общественных обсуждений, юридической техники принятия решений или слишком рано или слишком поздно, он функционально не эффективен как GR-менеджер, тогда как НКО и неправительственные организации критиковались за то, что основывают свои положения в основном на эмоциональной оценке, а не на фактах.

Встречи с представителями бизнеса и промышленного сектора респонденты оценили как самый полезный источник информации (80%). Две трети респондентов указали в качестве полезного информационного источника встречи с представителями неправительственных организаций, и такое же количество — личные контакты и сети знакомств.

Нельзя не отметить, что Латвия (впрочем как и Литва и Эстония) стоит на первом месте в Европе по изучению количества языков общения. Что касается вопроса использования в процессе лоббирования популярных онлайн и медиа-источников, то первое место в этом качестве по ответам респондентов занял *Twitter* (73%), далее следовали специальные новости, научные и образовательные веб-сайты. 93% респондентов указали, что они читают цифровые источники на трех языках — на своем родном языке, на английском и на другом языке.

Исследуя аудиторию лоббистов Литвы¹⁵, эксперты “Burson-Marsteller” отмечали, что почти половина респондентов (47%) считают, что процесс лоббирования в Литве регулируется обществом и государством недостаточно.

Оборонные предприятия указывались как наименее эффективные лоббисты в частном секторе. Большинство респондентов указы-

¹⁵ A guide to effective lobbying in Europe. The view of policy-makers. “Burson-Marsteller”. 2014. P. 70. URL: <http://lobbyingsurvey.eu>

вали, что частные компании и бизнес хорошо понимают процесс выработки политики и способны содействовать поиску общественного консенсуса.

Всего 12% респондентов в Литве назвали профсоюзы эффективными лоббистами (в среднем по Европе – 40%), при этом относительно высокий процент опрошенных (44%) выделили высокий профессиональный уровень лоббистов юридических фирм. Деятельность профсоюзов по повышению прозрачности процесса лоббирования также относительно низко была оценена литовскими респондентами по сравнению с мнением сообщества лоббистов Европы.

Как и большинство представителей лоббистов стран Европы, в Литве также считают, что процесс лоббирования регулируется недостаточно. Приблизительно половина респондентов (47%) считает, что лоббирование регулируется недостаточно и при этом пятая часть считает, что текущее регулирование государством и обществом процесса лоббирования вполне достаточно.

Информационная открытость литовских лобби находится на среднем уровне: так приблизительно треть респондентов или упоминает или систематически информирует на своих вебсайтах о контактах и встречах с лоббистами, что больше, чем в среднем по показателям Европы. В качестве основной причины согласия на личный и бизнес-контакт с лоббистом указывалось обязательство реагировать на все поступающие запросы (56%), но только очень маленькая часть респондентов (3%) считает, что контакт с лоббистом – это обычная составляющая консультационного процесса.

В отличие от общей картины, неправительственные организации считаются достаточно эффективными лоббистами, GR-менеджерами, такие позиции отметила почти треть респондентов – 28%. Предприятия оказались наименее эффективными лоббистами, “корпоративный” сектор оценен как “эффективный” или “очень эффективный” всего 15% респондентов.

Большинство респондентов в Литве, в отличие от респондентов многих других стран, участвовавших в этом опросе, указало, что частные компании прекрасно разбираются в политическом процессе и процедурах выработки общего политического курса. И только 9% респондентов критиковали “корпоративный” литовский сектор за непонимание процесса и процедур.

Аспект лоббирования, наиболее высоко ценимый респондентами в Эстонии, – это то, что оно обеспечивает участие представителей социально-экономических структур и граждан в политическом процессе – так считают 60% респондентов (в среднем по Европе – 37%).

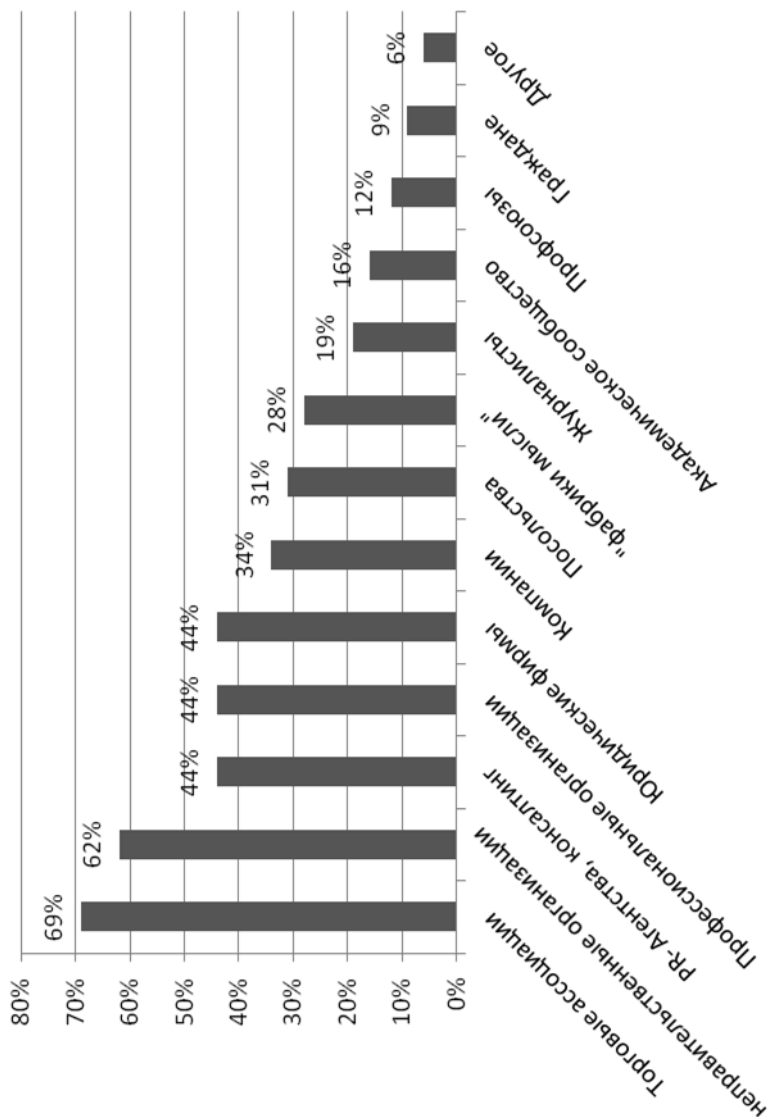


Рис. 3. Результаты ответа на вопрос «Какие группы, по Вашему опыту, больше соответствуют описанию “лоббиста”?» (Литва, 2014 г.)

Респонденты явно выражают поддержку демократизации и открытости политического процесса, который является транспарентным для различных представителей и групп интересов, при этом от лоббистов ждут, что они будут открытыми в отношении представляемых ими интересов.

Неясно определяемые интересы или недостаток прозрачности оценивались респондентами из Эстонии как самые отрицательные аспекты лоббирования: респонденты из Эстонии оказались самыми равнодушными в отношении прозрачности, 60% из них считали это самым отрицательным аспектом процесса лоббирования (в среднем по Европе — 26%). Все респонденты в Эстонии соглашались, что профессиональное, этичное и прозрачное лоббирование способствует развитию политического процесса и его дальнейшей демократизации (в среднем по Европе — 89 % респондентов).

Поскольку открытость и прозрачность процесса лоббирования — особо важная и деликатная тема для политиков Эстонии, то сами респонденты достаточно открыты в том, что касается встреч с лоббистами. Если говорить о необходимости сообщать о встречах политиков с лоббистами руководству, то показатели по Эстонии были ниже средних показателей для Европы: 40% респондентов из Эстонии считают обязательным это делать (в среднем по Европе — 43%), а 87% эстонских респондентов посчитали возможным по необходимости или по специальному запросу публиковать информацию о своих встречах и контактах с лоббистами (в среднем по Европе ответивших подобным образом было всего 37%). 53% респондентов в Эстонии иногда публикуют на своем сайте информацию о своих встречах с лоббистами, что почти в три раза больше, чем в среднем по Европе — 18%.

67% респондентам из Эстонии приходилось отказываться от встречи с лоббистом. Самыми важными факторами в принятии решения касательно встречи с лоббистом являлись “прозрачность лоббиста” (93%), “подготовленность лоббиста” (87%), а также “интерес к теме встречи” (80%).

Таким образом, многие эксперты “Burson-Marsteller” констатировали, что успешное лоббирование может изменить состояние общественной среды и социально-политических отношений, тогда как неудачное лоббирование заканчивается только негативными публикациями в СМИ и информационным шумом.

Анализ полученных результатов показывает, что в Венгрии 75% респондентов считают торговые ассоциации самыми эффективными лоббистами и GR-менеджерами, такое же количество респондентов указывает, что лоббирование в их стране регулируется недостаточно и нуждается в усилении форм государственного и/или надгосударственного контроля.

Согласно результатам проведенного социологического опроса, большинство респондентов в Венгрии считают, что самыми положительными аспектами процесса лоббирования является обеспечение участия заинтересованных сторон в политическом процессе и предоставление регуляторам своевременной и полезной информации о целях и задачах лоббистов.

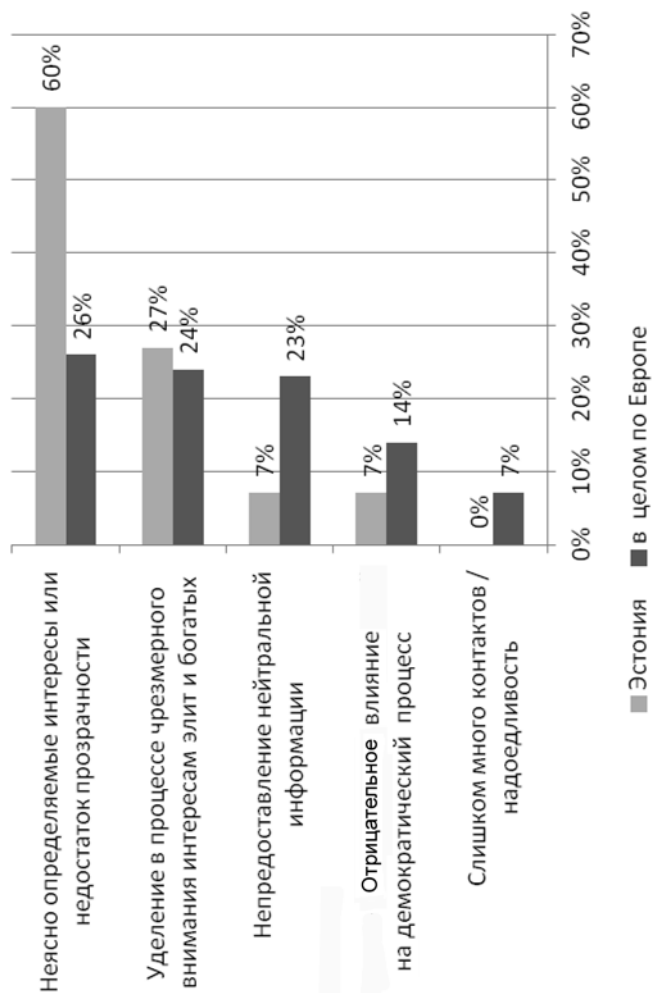


Рис. 4. Результаты ответа на вопрос “Каковы, как Вы считаете, отрицательные аспекты лоббирования” (Эстония, 2014 г.)

Отказывались ли Вы когда-либо от встречи с лоббистом?

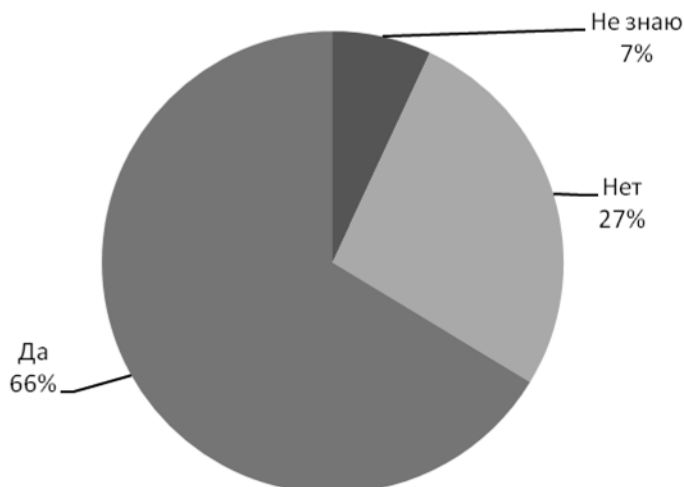


Рис. 5. Результаты ответа на вопрос “Отказывались ли Вы когда-либо от встречи с лоббистом?” (Эстония, 2014 г.)

При этом респонденты считают, что успех процесса лоббирования находится в зоне определенного риска, когда в политико-административном процессе чрезмерное внимание уделяют определенным сегментам общества, таким как элиты и наиболее богатые слои общества, это является самым отрицательным аспектом лоббирования для 40% респондентов в Венгрии (в среднем по Европе – 24%).

75% респондентов в Венгрии считают, что процесс лоббирования в их стране недостаточно регулируется, но больше половины не знали, будут ли улучшения регулирования в течение ближайших трех лет. Респонденты указали, что они, скорее всего, будут налаживать личные и деловые контакты с лоббистом, если рассматриваемый вопрос будет в области их специализации, а лоббист будет открыт и понятен, “прозрачен” в отношении представляемых им интересов. Торговые ассоциации оценивались как самые эффективные лоббисты, а PR-агентства по воздействию на государственную политику – как самые “прозрачные” (55% респондентов назвали их “транспарентными” или “очень транспарентными”; в среднем по Европе этот фактор набрал 42%).

“Корпоративные” лоббисты считались особенно эффективными в секторе финансовых услуг и секторе потребительских товаров. НКО и общественные организации были оценены как самые эффективные в деле защиты прав человека, охраны окружающей среды, социальных проблем и в спорте.

Мнения респондентов относительно плохих методов лоббирования, часто встречающихся среди “корпоративных” лоббистов и лоббистов неправительственных организаций, совпали, особенно в отношении недостатка прозрачности и того, что их действия часто основываются на эмоциях, а не на фактах.

В отличие от респондентов большинства европейских стран, 60% венгерских респондентов отметили, что полезную для своей работы информацию они находят при помощи социальных сетей, личных знакомств, бизнес-контактов и встреч, документов национальных властей и учреждений ЕС.

Среди используемых лоббистами СМИ и медиа-источников респонденты особо выделили научные и образовательные вебсайты (65%), блоги (55%) и *Wikipedia* (45%), т.е. данные информационные источники считаются самыми полезными в плане предоставления респондентам необходимой информации.

Польские респонденты считают особенно важным создание и ведение обязательного реестра лоббистов: 87% из них считают, что такой реестр будет весьма полезен и эффективен как инструмент регулирования. Такие ключевые факторы, как прозрачность (73%), публичная регистрация (60%) и налаживание личного контакта во время процесса консультации (73%) являются определяющими при принятии решения о встрече с лоббистами и группами влияния. Всего 30% респондентов оценили PR-консультации по воздействию на государственную политику как необходимые инструменты лоббирующего воздействия.

Прозрачность процесса лоббизма признается как очень важная проблема в Польше, это одна из немногих стран в Европе, где регулирование процесса лоббирования признается обязательным. В 2009 г. проблемы с “дефицитом прозрачности” процесса лоббирования признавали 90% респондентов Польши, а это намного больше, чем в других странах. В 2014 г. всего 20% респондентов указали, что это самый негативный аспект национального лоббирования.

73% польских респондентов оценили транспарентность как важный фактор при принятии решения о личном контакте с лоббистом, и уровень данного показателя в Польше является самым высоким по сравнению с другими европейскими странами. Половина опрошенных польских политиков (почти вдвое больше, чем в среднем по Европе) считает, что лоббирование регулируется достаточно. Всего 27% ожидают улучшений в регулировании процесса лоббирования в течение ближайших трех лет.

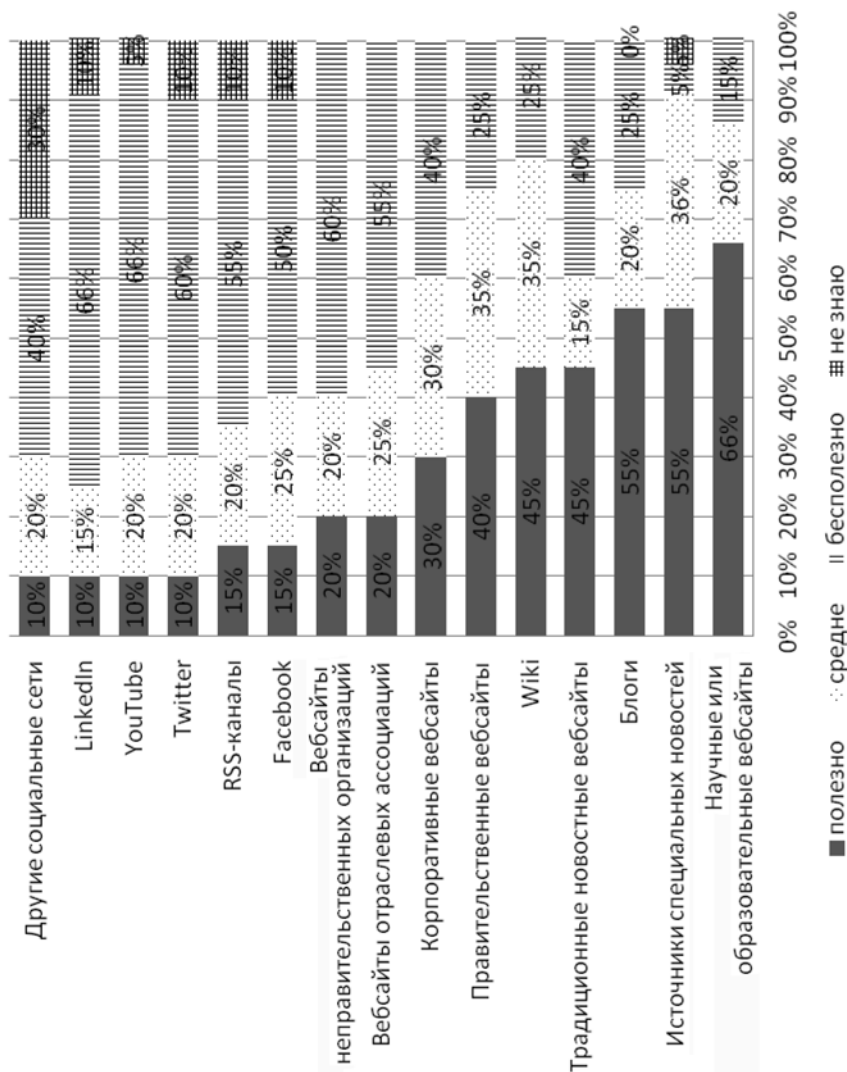


Рис. 6. Результаты ответа на вопрос “Насколько каждый из следующих ресурсов помогает Вам получать информацию, необходимую для принятия обоснованных решений в Вашей работе?” (Венгрия, 2014 г.)

Однако следует отметить, что опасения по поводу прозрачности процесса лоббирования сменились опасениями, что предоставляемая информация не является нейтральной, а ангажирована определенными группами влияния (такие опасения в Польше высказали 43% опрошенных, что больше, чем где-либо еще в Европе), и что

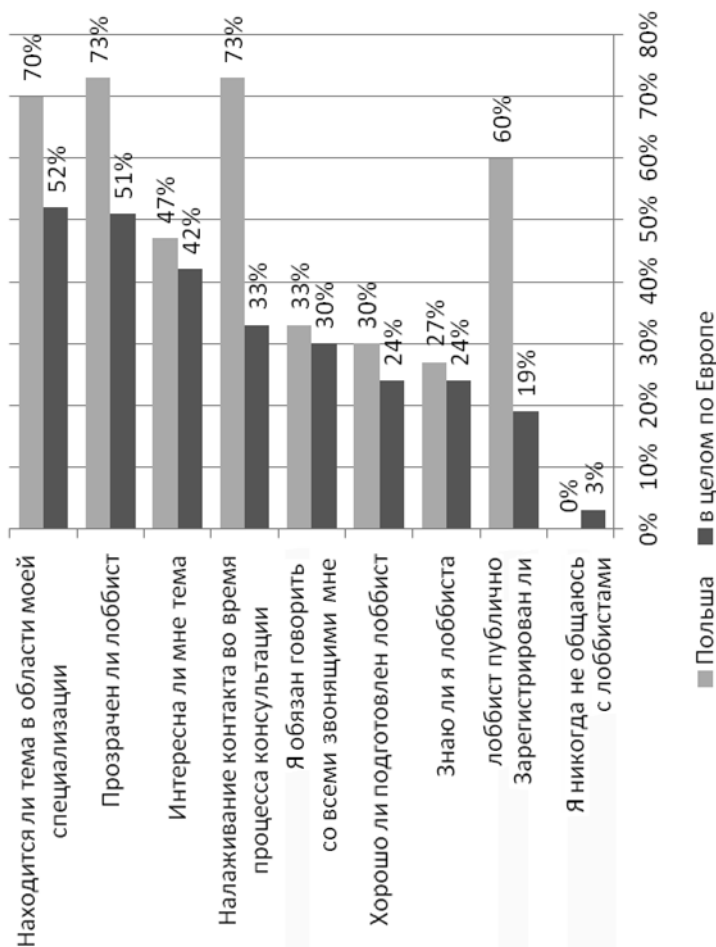


Рис. 7. Результаты ответа на вопрос “Какой из следующих факторов повлиял бы на Ваше решение касательно того, разговаривать с лоббистом или нет?” (Польша, 2014 г.)

лоббирование уделяет чрезмерное внимание интересам элит и богатых слоев населения (30%). Что касается положительных аспектов процесса лоббирования, то респонденты четко обозначили среди них обеспечение участия представителей групп бизнеса и социально-экономической сферы, граждан в политическом процессе (50%) и использование актуальной технической и научной информации, соответствующей запросам лоббистов и групп влияния (33%).

В Румынии агентства по связям с общественностью, оказывающие определенное воздействие на публичную сферу и государственную политику, считаются самыми прозрачными и эффективными

лоббистами. В качестве плохого метода лоббирования обычно указывался недостаток транспарентности и прозрачности. Почти две трети респондентов ожидают введения новых регуляционных правил процесса лоббирования в течение ближайших трех лет. В Румынии количество групп влияния, которые считают представителями сферы лоббистов, довольно незначительное. PR-агентства по оказанию воздействия на публичную сферу и политический процесс чаще всего указывались в качестве непосредственных лоббистов (70% респондентов), за ними следовали неправительственные организации (60%) и бизнес-компании (45%).

Респонденты Румынии реже, чем респонденты других стран Европы, оценивали торговые ассоциации в качестве представителей сферы лоббистов: всего 30% считают их лоббистами (в среднем по Европе – 66%). Данные группы в Румынии также считались менее прозрачными и эффективными, чем в других европейских странах.

В Румынии успешный подход в реализации процесса лоббирования основан на честности, прозрачности и настойчивости в достижении целей, что определяет технологический процесс лоббизма, в отличие от стратегических задач GR-менеджмента.

Согласно мнению респондентов из Румынии, агентства по связям с общественностью, оказывающие определенное воздействие на публичную сферу и государственную политику, имеют положительную репутацию, они оценены респондентами как самые прозрачные и открытые (40% считают их профессиональную деятельность “прозрачной” или “очень прозрачной”) и самые эффективные (55% считают их “эффективными” или “очень эффективными”) лоббисты.

Самые распространенные проблемы “корпоративного” сектора бизнеса и сектора неправительственных организаций, по мнению респондентов, кроются в недостатке информационной открытости и прозрачности (соответственно 50% и 40%) и в непонимании содержания и значимости политического процесса (соответственно 40% и 30%). Неправительственные организации, как отметили респонденты из Румынии, часто основывают свою деятельность на оценке эмоциональной стороны процесса, а не на фактах (30%). С частным сектором бизнеса у респондентов ассоциируется чрезмерная агрессивность и продвижение индивидуальных стратегий и интересов, что воспринимается обществом как неэтичная мотивация (соответственно оба показателя набрали по 30%).

Среди респондентов из Румынии только 10% считают, что процесс и процедуры лоббирования на национальном уровне регулируется достаточно хорошо (по сравнению с 28% в среднем по Европе). Однако 65% респондентов уверены, что в течение ближайших трех лет в этом отношении произойдут улучшения (в среднем по Европе – 38%).

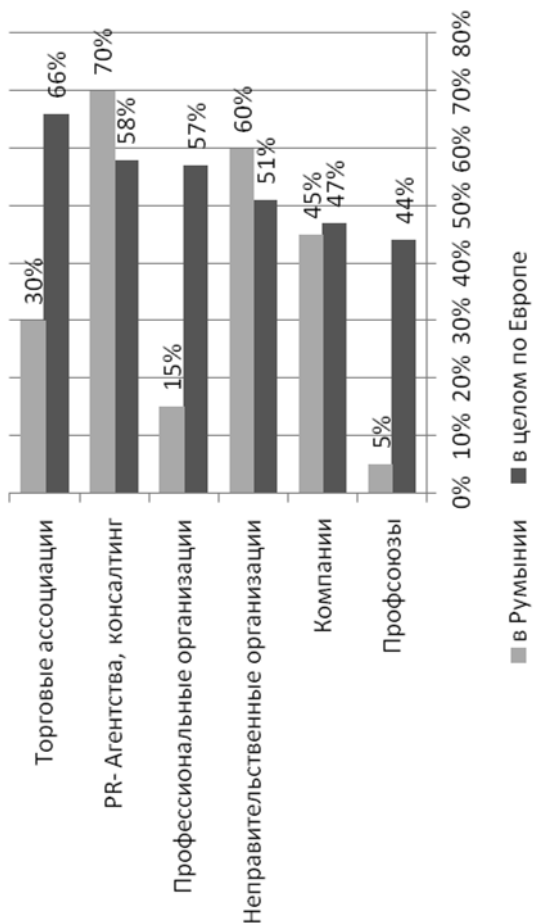


Рис. 8. Результаты ответа на вопрос «Какие группы, по Вашему опыту, больше соответствуют описанию “лоббиста”?» (Румыния, 2014 г.)

Таким образом, подводя итоги сказанного выше следует отметить, что на вопрос, какие группы соответствуют определению “лоббист”, две трети опрошенных респондентов назвали торговые ассоциации. Среди других наиболее популярных групп были названы агентства по воздействию на государственную политику (58%) и профессиональные организации (57%). Неправительственные организации были названы лоббистами более, чем половиной респондентов (51%), а компании – менее, чем половиной (47%). Всего 40% респондентов считают профсоюзы лоббистами¹⁶.

На национальном уровне более, чем 90% респондентов считают лоббистами торговые ассоциации: в Эстонии так полагают 100% рес-

¹⁶ A guide to effective lobbying in Europe. The view of policy-makers. “Burson-Marsteller”. 2013. P. 7. URL: <http://lobbyingsurvey.eu>

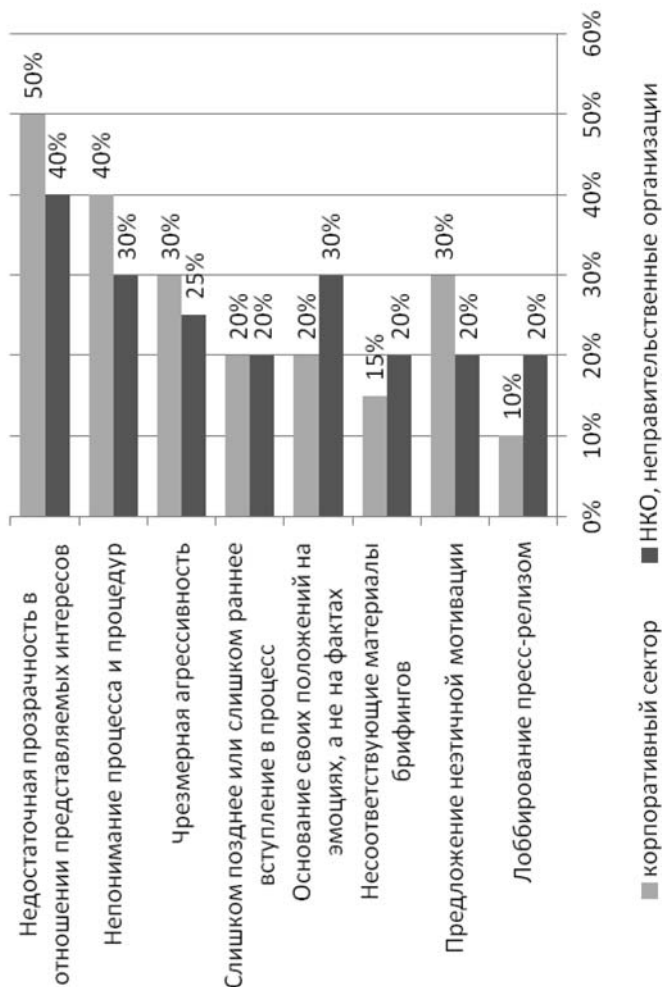


Рис. 9. Результаты ответа на вопрос «Выделите плохие методы лоббирования “корпоративного” сектора бизнеса и сектора неправительственных организаций» (Румыния, 2014 г.)

пондентов, Латвии – 93%. Разнообразные национальные агентства по общественным связям и воздействию на государственную политику в большем числе случаев воспринимаются как “лоббисты” в Эстонии (87%), Венгрии и Румынии (по 55%).

Неправительственные организации считаются гораздо более эффективными лоббистами в Эстонии (33%), Венгрии (30%), Латвии (40%), Литве (28%). Складывается представление, что в этих странах абсолютно все респонденты готовы считать лоббистами большое количество групп и акторов политического процесса.

В целом на уровне ЕС 73% респондентов посчитали, что профсоюзы явно являются институциональными лоббистами, и это

намного больше, чем число респондентов, ответивших подобным образом в среднем по отдельным странам Европы. Также нельзя не отметить, что общая оценка феномена лоббирования позволяет констатировать, что у респондентов самое большое опасение вызывает прозрачность социально-политического лоббирования, подчеркивается необходимость повышения роли государства в регулировании процесса лоббизма, наличие дефицита прозрачности процесса лоббирования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Большаков С.Н., Большакова Ю.М. Социологические оценки эффективности феномена лоббирования в странах центральной и восточной Европы // Вестник общественного мнения: экономические и социальные перемены. ВЦИОМ. 2016. № 2. С. 92–111.

Васецкий А.А. Лоббизм в политическом процессе современной России // Управленческое консультирование. СПб., 2008. С. 80–97.

Зудочкина А.А. Связи с общественностью по-итальянски: особенности и перспективы // Вестник Московского университета. Серия. Журналистика. 2009. № 3. С. 46–53.

Каневский П.С. Национальные модели лоббизма: типы и механизмы функционирования // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2013. № 3. С. 121–138.

Коданина А.Л. Связи с общественностью в органах государственной власти и управления // Социология власти. 2010. № 2. С. 218–227.

Лещенко Т.А. Связи с общественностью как системообразующий элемент субкультуры бизнес-сообщества: социологический аспект // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2010. № 4.

Лоббирование в демократическом обществе (Европейский кодекс поведения при лоббировании) // Доклад Комиссии по экономическим вопросам и развитию, Парламентская Ассамблея Совета Европы. URL www.scoe.int/t/parliamentary_assembly

Лозанский Э.Д. Этнос и лоббизм в США: о перспективах российского лобби в Америке. М., 2004.

Любимов А.П. Правовые институты демократии России и стран Европы. Выборы, лоббизм и парламентаризм. М., 1999.

Малько А.В. Лоббизм // Общественные науки и современность. 1995. № 4. С. 58–65.

Маркузе Г. Одномерный человек. М., 2003.

Паппэ Я. Отраслевые лобби в правительстве России (1992–1996) // Pro et contra. 1996. Т. 1 (зима).

Перегудов С.П. Лоббизм российского крупного бизнеса в ЕС // МЭиМО. 2009. № 9. С. 49–63.

Перегудов С.П., Лапина Н.Ю., Семенов И.С. Группы интересов и Российское государство. М., 1999.

Перегудов С.П., Уткин А.И., Костяев С.С. Лоббизм российского бизнеса в США и ЕС: эволюция и перспективы; Рос. акад. наук, Ин-т США и Канады. М., 2009.

Русаков А.Ю. Связи с общественностью в органах государственной власти: Учеб. пособ. для вузов. СПб., 2006.

Связи с общественностью: теория и практика. М., 2008.

Соловьев А.И. Политическая коммуникация. М., 2004.

Сулакишин С.С. Практика промышленного лоббизма. Как делать законы своими руками. М., 2001.

Толстых П.А. Лоббизм в Государственной Думе Федерального Собрания: структура, технологии, перспективы легитимации. М., 2006.

Толстых П.А. GR. Практикум по лоббизму в России. М., 2007.

REFERENCES

A guide to effective lobbying in Europe. The view of policy-makers. "Burson-Marsteller". 2013. P. 7. URL: <http://lobbyingsurvey.eu>

Barron A. The impact of national business cultures on large firm lobbying in the European Union: evidence from a large-scale survey of government affairs managers // Journal of European Integration. 2011. Vol. 33. N 4. P. 487.

Berkhout J., Lowery D. Short-term volatility in the EU interest community // Journal of European Public Policy. 2011. Vol. 18. N 1. P. 1.

Burson-Marsteller's guide to effective lobbying in Europe. 2009. URL: <http://www.burson-marsteller.com>

Bol'shakov S.N., Bol'shakova Yu.M. Sotsiologicheskie otsenki effektivnosti fenomena lobbirovaniya v stranakh tsentral'noi i vostochnoi Evropy [Sociological assessments of the effectiveness of the phenomenon of lobbying in the countries of central and eastern Europe] // Vestnik obshchestvennogo mneniya: ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny. VTsIOM [Bulletin of public opinion: economic and social changes. VTsIOM]. 2016. N 2. S. 92–111.

Kanevskii P.S. Natsional'nye modeli lobbizma: tipy i mekhanizmy funktsionirovaniya [National models of lobbyism: types and mechanisms of functioning] // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 18. Sotsiologiya i politologiya [Bulletin of Moscow University. Series 18. Sociology and Political Science]. 2013. N 3. S. 121–138.

Kodanina A.L. Svyazi s obshchestvennost'yu v organakh gosudarstvennoi vlasti i upravleniya [Public relations in public authorities and government] // Sotsiologiya vlasti [Sociology of power]. 2010. N 2. S. 218–227.

Leshchenko T.A. Svyazi s obshchestvennost'yu kak sistemooobrazuyushchii element subkul'tury biznes-soobshchestva: sotsiologicheskii aspekt [Public relations as a system-forming element of the subculture of the business community: the sociological aspect] // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 18. Sotsiologiya i politologiya [Bulletin of Moscow University. Series 18. Sociology and Political Science]. 2010. N 4.

Lyubimov A.P. Pravovye instituty demokratii Rossii i stran Evropy. Vybory, lobbizm i parlamentarizm [Legal institutions of democracy in Russia and European countries. Elections, lobbyism and parliamentarism]. М., 1999.

Lobbirovanie v demokraticheskom obshchestve (Evropeiskii kodeks povedeniya pri lobbirovanii) [Lobbying in a democratic society (European Code of Conduct on lobbying)] // Doklad Komissii po ekonomicheskim voprosam i razvitiyu, Parlamentnaya Assambleya Soveta Evropy [Report of the Committee on Economic Affairs and Development, Parliamentary Assembly of the Council of Europe]. URL www.coe.int/t/parliamentary_assembly

Lozanskii E.D. Etnosy i lobbizm v SShA: o perspektivakh rossiiskogo lobbi v Amerike [Ethnoses and lobbying in the US: the prospects for the Russian lobby in America]. M., 2004.

Mal'ko A.V. Lobbizm [Lobbyism] // Obshchestvennye nauki i sovremennost' [Social Sciences and Modernity]. 1995. N 4. S. 58–65.

Markuze G. Odnomernyi chelovek [One-Dimensional Man]. M., 2003.

Pappe Ya. Otrasleye lobbi v pravitel'stve Rossii (1992–1996) [Sectoral Lobby in the Government of Russia (1992–1996)] // Pro et contra [Pro et contra]. 1996. T. 1 (zima).

Peregudov S.P. Lobbizm rossiiskogo krupnogo biznesa v ES [Lobbyism of Russian big business in the EU] // MEiMO. 2009. N 9. S. 49–63.

Peregudov S.P., Lapina N.Yu., Semenenko I.S. Gruppy interesov i Rossiiskoe gosudarstvo [Interest groups and the Russian state]. M., 1999.

Peregudov S.P., Utkin A.I., Kostyaev S.S. Lobbizm rossiiskogo biznesa v SShA i ES: evolyutsiya i perspektivy; Ros. akad. nauk, In-t SShA i Kanady [Lobbyism of Russian business in the US and the EU: evolution and prospects; Ros. acad. Sciences, Institute of the USA and Canada]. M., 2009.

Rusakov A.Yu. Svyazi s obshchestvennost'yu v organakh gosudarstvennoi vlasti: Ucheb. posob. dlya vuzov [Public relations in public authorities: Proc. Help. for universities]. SPb., 2006.

Solov'ev A.I. Politicheskaya kommunikatsiya [Political Communication]. M., 2004.

Sulakshin S.S. Praktika promyshlennogo lobbizma. Kak delat' zakony svoimi rukami [Practice of industrial lobbyism. How to make laws with your own hands]. M., 2001.

Svyazi s obshchestvennost'yu: teoriya i praktika [Public relations: theory and practice]. M., 2008.

Tolstykh P.A. Lobbizm v Gosudarstvennoi Dume Federal'nogo Sobraniya: struktura, tekhnologii, perspektivy legitimatsii [Lobbyism in the State Duma of the Federal Assembly: structure, technology, prospects for legitimization]. M., 2006.

Tolstykh P.A. GR. Praktikum po lobbizmu v Rossii [Practice on lobbying in Russia]. M., 2007.

Vasetskii A.A. Lobbizm v politicheskom protsesse sovremennoi Rossii [Lobbyism in the political process of modern Russia] // Upravlencheskoe konsul'tirovanie [Administrative consulting]. SPb., 2008. C. 80–97.

Wolpe B.C., Levine B.J. Lobbying Congress: how the system works. Washington, 1996.

Zudochkina A.A. Svyazi s obshchestvennost'yu po-ital'yanski: osobennosti i perspektivy [Public Relations in Italian: Features and Prospects] // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya. Zhurnalistika [Bulletin of Moscow University. A series of Journalism]. 2009. N 3. S. 46–53.